Commission des revendications des Indiens

Première Nation de Nekaneet

Objet du rapport : Avantages agricoles et autres aux termes du Traité 4

MARS 1999

Indian Claims Commission

Commission des revendications des Indiens

Le 17 mars 1999

Au chef et aux conseillers
Première Nation de Nekaneet

À l'honorable Jane Stewart,
ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien

À l'honorable Anne McLellan,
ministre de la Justice et procureur général du Canada

Objet : Avantages agricoles et autres de la Première Nation de Nekaneet aux termes du Traité 4

La Première Nation de Nekaneet a entamé des démarches auprès de la Commission, au moyen d'une lettre datée du 30 août 1996 adressée par Thomas J. Waller, c.r., conseiller juridique de la Première Nation de Nekaneet, à la Commission des revendications des Indiens. Le 23 octobre 1998, Warren Johnson, sous-ministre adjoint, Revendications et Gouvernements indiens, informait les parties que le Gouvernement du Canada proposait d'accepter la revendication de la Première Nation de Nekaneet concernant des avantages sous forme d'instruments aratoires, de munitions et de ficelle prévus par Traité, en vue de la négociation d'un règlement.

En raison de l'acceptation de cette revendication, la Commission n'a pas poussé plus loin l'étude de la revendication de la Première Nation. Le compte rendu de notre examen de l'historique de la revendication, et le sommaire des événements qui s'y rapportent sont exposés dans le rapport ci-annexé, que nous sommes heureux de vous soumettre aujourd'hui.

POUR LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

P.E. James Prentice, c.r.
Coprésident de la Commission

Roger Augustine
Commissaire

CANADA

Éd. Enterprise Building, Suite 400 - 427 ouest, av. Laurier Ave. West
P.O. Box/C.P. 1750, Station/Succursale "B", Ottawa, Canada K1P 1A2
Tel (613) 943-2737 Fax (613) 943-0157

102-02606/

COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

ENQUÊTE SUR LA REVENDICATION DE LA PREMIÈRE NATION DE NEKANEET

COMITÉ

P.E. James Prentice, c.r., coprésident de la Commission
Roger Augustine, président de la Commission

CONSEILLERS JURIDIQUES

Pour la Première Nation de Nekaneet
Thomas J. Waller, c.r.

Pour le Gouvernement du Canada
Patricia Rowe

Auprès de la Commission des revendications des Indiens
David E. Osborn, c.r./Kathleen Lickers

Mars 1999

TABLE DES MATIÈRES

PARTIE I	**INTRODUCTION**	1
	MANDAT DE LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS	4
	LE PROCESSUS DES REVENDICATIONS	6
	Les séances de planification de la Commission	7
PARTIE II	**CONTEXTE HISTORIQUE**	9
	HISTORIQUE DE LA REVENDICATION DE LA PREMIÈRE NATION	9
	Arguments de la Première Nation	16
	Mémoire de la bande de Nekaneet - 1987	16
	Résolution du Conseil de bande - 1996	18
	RAPPORT DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DES REVENDICATIONS PARTICULIÈRES DE 1998	19
PARTIE III	**QUESTIONS EN LITIGE**	21
PARTIE IV	**ARGUMENTS**	23
	Instruments aratoires	23
	Financement pour les programmes et autres	25
	Paiements annuels aux membres	25
	Offre du Canada de négocier un règlement	26
PARTIE V	**CONCLUSION**	27
ANNEXES		
A	Mémoire de la bande de Nekaneet -1987	29
B	Offre du gouvernement du Canada d'accepter la revendication	49

PARTIE I

INTRODUCTION

En février 1987, la Première Nation de Nekaneet soumettait une revendication particulière au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien[1], pour demander une compensation en vertu du Traité 4 à l'égard du manquement à fournir des avantages liés à l'agriculture, des programmes et des services, des paiements annuels aux membres de la bande et des dommages-intérêts pour ne pas avoir fourni de réserve au moment de la signature du Traité en 1874. En 1996, la Première Nation n'avait pas reçu d'indication du Canada à savoir si la revendication serait acceptée aux fins de négociation. Le 23 octobre 1998, après que la Première Nation ait amorcé le processus d'enquête de la Commission, le Canada a accepté la revendication de la Première Nation de Nekaneet aux fins de négocier un règlement. Comme le Canada l'indique dans sa lettre d'acceptation, la revendication de la Première Nation « est la première à porter sur des avantages liés à l'agriculture que le Canada ait accepté en vertu du Traité N° 4, et la première revendication historique relative à des avantages liés à l'agriculture à avoir été acceptée par le Canada[2]. »

La Première Nation avait demandé à la Commission des revendications des Indiens (la Commission) d'enquêter sur sa revendication en août 1996[3]. Puisque le mandat de la Commission consiste à faire enquête sur les revendications ayat été rejetées et puisque le Canada n'avait pas répondu à la revendication, le conseiller juridique de la Première Nation de Nekaneet a demandé qu'il soit déterminé à l'avance si le Canada allait contester ou non le mandat de la Commission

---

[1] Thomas Waller, c.r., conseiller juridique auprès de la Première Nation de Nekaneet, à Kathleen Lickers, conseillère juridique adjointe de la Commission des revendications des Indiens, 30 août 1996; la revendication était accompagnée à la fois d'une résolution du conseil de bande approuvée par le chef et les conseillers et prise le 29 août 1996 et d'une copie du mémoire de revendication original soumis au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien par la bande de Nekaneet n° 160A, le 16 février 1987 (ci-après intitulé « Mémoire de la bande de Nekaneet - 1987 ») (annexe A).

[2] Warren Johnston, sous-ministre adjoint, MAINC, au chef Larry Oakes, Première Nation de Nekaneet, 23 octobre 1998, (annexe B).

[3] Thomas Waller, c.r., conseiller juridique de la Première Nation de Nekaneet, à Kathleen Lickers, conseillère juridique adjointe de la Commission des revendications des Indiens, en date du 30 août 1996.

d'entendre les parties[4]. Une séance de planification a eu lieu le 21 novembre 1996, à l'occasion de laquelle le conseiller juridique du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) a effectivement contesté le mandat de la Commission[5]. Le ministère affirmait que la revendication de la Première Nation de Nekaneet, malgré le fait qu'elle avait été présentée dix ans auparavant, demeurait à l'étude à la Direction générale des revendications particulière et n'avait pas été rejetée par le MAINC.

La Première Nation prit pour position de dire que le manquement de la part du MAINC à répondre à la revendication depuis près de 10 ans équivalait à un rejet de sa revendication[6]. Le MAINC a alors fait savoir aux parties que cette revendication constituait maintenant une priorité, et que le MAINC fournirait une réponse en mai 1997. La Première Nation donna son consentement à cet échéancier. En outre, la Commission a consenti, à la requête de la Première Nation et avec l'accord du MAINC, à agir en qualité de facilitateur dans ce dossier de revendication[7]. De l'avis de la Commission, c'est le fait même que la Première Nation lui ait demandé de faire enquête qui a fait avancer cette revendication.

Par la suite, il y a eu échange de correspondance entre les parties, dans le but de faciliter l'examen de la revendication par le MAINC[8]. Le 25 juillet 1997, la Commission organise une

---

[4] Thomas Waller, c.r., conseiller juridique de la Première Nation de Nekaneet, à Kathleen Lickers, conseillère juridique adjointe, Commission des revendications des Indiens, 12 novembre 1996. Voir plus loin l'information sur les séances de planification.

[5] Commission des revendications des Indiens, séance de planification, Première Nation de Nekaneet, droits issus du traité, sommaire, Regina, 21 novembre 1996.

[6] Commission des revendications des Indiens, séance de planification, Première Nation de Nekaneet, droits issus du traité, sommaire, Regina, 21 novembre 1996. Voir aussi le rapport de la CRI sur la revendication de la Première Nation crie de Mikisew (1998) ACRI 6, p. 201, pour des renseignements sur une situation interprétée comme un rejet.

[7] Commission des revendications des Indiens, séance de planification, Première Nation de Nekaneet, droits issus du traité, sommaire, Regina, 21 novembre 1996.

[8] Kathleen Lickers, conseillère juridique adjointe, Commission des revendications des Indiens, et à Belinda Cole, MAINC, 24 janvier 1997; Kathleen Lickers, conseillère juridique adjointe, Commission des revendications des Indiens, à Cynthia Shipton-Mitchell, conseillère principale par intérim, Revendications particulières, MAINC, 3 mars 1997; Cynthia Shipton-Mitchell, conseillère principale par intérim, Revendications particulières, MAINC, à Kathleen Lickers, conseillère juridique adjointe, Commission des revendications des Indiens, 6 mars 1997; Kathleen Lickers, conseillère juridique adjointe, Commission des revendications des Indiens, à Cynthia Shipton-Mitchell, conseillère principale par intérim, Revendications particulières, MAINC,

conférence téléphonique faisant le point sur cet examen[9]. Le MAINC fit savoir aux parties qu'il fournirait une réponse écrite à la revendication le 1er août 1997 et que les parties se rencontreraient le 6 octobre 1997 pour discuter de la réponse du Ministère, avec des membres de la Première Nation et son conseiller juridique.

Le 1er août 1997, le MAINC livrait un sommaire écrit de la position préliminaire du gouvernement fédéral au sujet de la revendication de la Première Nation de Nekaneet, « sous toutes réserves[10] ». La position préliminaire était de rejeter la revendication, sauf pour ce qui est des droits sous forme d'instruments aratoires et autres fournitures à des fins agricoles, sous réserve de mener des recherches additionnelles sur la question.

En réponse à la position du MAINC, la Première Nation demanda à la Commission de lui fournir un appui à la demande de financement pour la recherche qu'elle a soumise à la Division du financement de la recherche du MAINC. Pour demeurer neutre, la Commission a refusé de fournir l'appui demandé[11]. Toutefois, elle offrit de fournir à la Division du financement de la recherche un bref exposé de la revendication et de son statut devant la Commission[12].

Le 4 novembre 1997, la Commission faisait savoir au MAINC que la Première Nation de Nekaneet s'était prévalue du processus d'examen des revendications par la Commission, et que des

---

6 mai 1997; Kathleen Lickers, conseillère juridique adjointe, Commission des revendications des Indiens, à Cynthia Shipton-Mitchell, conseillère principale par intérim, Revendications particulières, MAINC, 6 juin 1997; Thomas Waller, c.r., conseiller juridique de la Première Nation de Nekaneet, Kathleen Lickers, conseillère juridique adjointe, Commission des revendications des Indiens, 6 juin 1997; Kathleen Lickers, conseillère juridique adjointe, Commission des revendications des Indiens, à Thomas Waller, c.r., conseiller juridique de la Première Nation de Nekaneet, et Perry Robinson, Direction de la politique, Direction générale des revendications particulières, MAINC, 17 juin 1997.

9 Kathleen Lickers, conseillère juridique adjointe, Commission des revendications des Indiens, à Thomas Waller, c.r., conseiller juridique de la Première Nation de Nekaneet, et à Jocelyn Stoate, Direction générale des revendications particulières, MAINC, 25 juillet 1997.

10 Michael Roy, directeur général - Revendications particulières, MAINC, au chef Larry Oakes, de la Première Nation de Nekaneet, 1er août 1997.

11 Seetal Sunga, conseiller juridique adjoint, Commission des revendications des Indiens, à Thomas Waller, c.r., conseiller juridique de la Première Nation de Nekaneet, 15 septembre 1997.

12 Seetal Sunga, conseiller juridique adjoint, Commission des revendications des Indiens, à Thomas Waller, c.r., conseiller juridique de la Première Nation de Nekaneet, en date du 15 septembre 1997.

recherches additionnelles étaient en conséquence nécessaires[13]. La recherche, dont une analyse de la revendication, fut fournie par le MAINC le 27 mars 1998[14]. La Commission a tenu les parties informées de l'état d'avancement de la revendication, tout au long de l'année[15]. Le 23 octobre 1998, le Canada proposait d'accepter la revendication de la Première Nation en vue de la négociation d'un règlement, en ce qui a trait à sa revendication relative aux avantages agricoles prévus au Traité 4; le Canada offrait aussi de négocier les avantages relatifs aux munitions et à la ficelle[16].

Le présent rapport expose l'historique de la revendication de la Première Nation et est fondé entièrement sur des documents fournis à la Commission par la Première Nation, ainsi que sur le rapport de mars 1998 de la Direction générale des revendications particulières[17]. Compte tenu de la décision du Canada d'accepter la revendication aux fins de négociation d'un règlement, aucune disposition supplémentaire ne fut prise par la Commission pour enquêter sur la revendication et nous ne faisons aucune constatation de fait. Le présent rapport renferme un bref exposé de la revendication et a pour seul but d'informer le public sur la nature des questions en cause.

MANDAT DE LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

La Commission a été constituée en 1991 afin d'aider les Premières Nations et le Canada à négocier et à résoudre de façon équitable les revendications particulières. La Commission a pour mandat

---

[13] Seetal Sunga, conseiller juridique adjoint, Commission des revendications des Indiens, à Sharman Glynn, chef, Division du financement de la recherche, MAINC, 4 novembre 1997.

[14] Lettre d'accompagnement de Barb Frizell-Bear, conseillère supérieure en matière de politique, Politique et recherche, Direction générale des revendications particulières, à Ralph Keesickquayash, conseiller juridique adjoint, Commission des revendications des Indiens, 27 mars 1998; cette lettre accompagnait un document produit par T.M. Homik de la Direction générale des revendications particulières concernant l'analyse de la revendication de la Première Nation de Nekaneet, en ce qui touche les avantages liés à l'agriculture, document daté du 31 janvier 1998 (ci-après le rapport de la Direction générale des revendications particulières).

[15] Ralph Keesickquayash, conseiller juridique adjoint, Commission des revendications des Indiens, à Thomas Waller, c.r., conseiller juridique de la Première Nation de Nekaneet, 7 mai 1998; Ron Maurice, conseiller juridique de la Commission, Commission des revendications des Indiens, à Thomas Waller, c.r., conseiller juridique de la Première Nation de Nekaneet et à Jocelyn Stoate, Direction générale des revendications particulières, MAINC, 7 mai 1998.

[16] Warren Johnson, sous-ministre adjoint du MAINC, au chef Larry Oakes, Première Nation de Nekaneet, 23 octobre 1998 (Annexe B).

[17] Voir plus loin, Questions, page 21.

d'enquêter et de faire rapport sur la question de savoir si le Canada était justifié ou non de rejeter une revendication particulière :

> NOUS RECOMMANDONS QUE nos commissaires, se fondant sur la politique canadienne des revendications particulières publiée en 1982 et sur toute modification ou ajout ultérieur annoncé par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (ci-après appelé « le Ministre ») dans leur étude des seules questions déjà en litige quand la Commission a été saisie pour la première fois du différend, fassent enquête et rapport :
>
> a) sur la validité, en vertu de ladite politique, des revendications présentées par les requérants pour des fins de négociation et que le Ministre a déjà rejetées;
> b) sur les critères applicables aux compensations dans le cadre de la négociation d'un règlement, lorsque le requérant conteste les critères adoptés par le Ministre[18].

Si la Commission avait procédé à l'enquête sur la revendication de la Première Nation de Nekaneet, les commissaires auraient évalué la revendication sur la base de la Politique des revendications particulières du Canada. Le MAINC a exposé cette politique dans une brochure intitulée *Dossier en souffrance : Une politique des revendications des autochtones*[19]. Voici en quoi consiste la politique du gouvernement sur les revendications particulières exposée dans la brochure :

> La politique du gouvernement sur les revendications particulières est de reconnaître les revendications soumises par des bandes indiennes lorsque ces revendications révèlent le non-respect d'une « obligation légale », c'est-à-dire une obligation que le gouvernement fédéral est tenu en droit de respecter.
>
> Il peut y avoir obligation légale dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes :
>
> i) Le non-respect d'un traité ou d'un accord entre les Indiens et la Couronne.

---

[18] Commission émise le 1er septembre 1992, conformément au du décret C.P. 1992-1730 du 27 juillet 1992, modifiant la commission émise au président de la Commission, Harry S. LaForme, le 12 août 1991, conformément au décret C.P. 1991-1329, du 15 juillet 1991; repris dans [1994] 1 ACRI xv.

[19] MAINC, *Dossier en souffrance : Une politique des revendications des autochtones* (Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services, 1982), 20; repris dans [1994] 1 ACRI 187, p. 195 (ci-après *Dossier en souffrance*).

ii) Un manquement à une obligation découlant de la *Loi sur les Indiens* ou d'autres lois et règlements relatifs aux Indiens.

iii) Un manquement à une obligation découlant de la responsabilité administrative du gouvernement à l'égard des fonds ou d'autres biens appartenant aux Indiens.

iv) L'aliénation illégale de terres indiennes.

La politique concerne également les types de revendications décrits ci-après, qui vont « au-delà de l'obligation légale », c'est-à-dire dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes :

i) Défaut de compensation à l'égard de terres indiennes prises ou endommagées par le gouvernement fédéral ou tout organisme relevant de son autorité.

ii) Fraude commise dans l'acquisition ou l'aliénation de terres indiennes par des employés ou mandataires du gouvernement fédéral, dans les cas où la preuve peut en être clairement établie[20].

La Commission a le pouvoir d'examiner en profondeur, avec les requérants et le gouvernement, le fondement historique et juridique de la revendication et les raisons du rejet de la revendication. La *Loi sur les enquêtes* confère à la Commission de larges pouvoirs, notamment de mener l'enquête proprement dite, de réunir de l'information et de citer des témoins à comparaître, au besoin. Si, au terme de l'enquête, la Commission conclut que les faits et la loi l'amènent à conclure que le Canada ne s'est pas acquitté d'une obligation légale envers la Première Nation requérante, elle peut recommander au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien d'accepter la revendication aux fins de négociation.

LE PROCESSUS DES REVENDICATIONS

Comme le précise le document *Dossier en souffrance*, une Première Nation peut soumettre sa revendication particulière au ministre des Affaires indiennes, ce dernier agissant au nom du Gouvernement du Canada. La Première Nation requérante entame le processus en soumettant un énoncé clair et concis de sa revendication, accompagné d'un exposé exhaustif du contexte historique et des faits sur lesquels repose sa revendication. Cette dernière est ensuite soumise à la Direction

---

[20] *Dossier en souffrance*, p. 20; repris dans [1994] 1 ACRI 187, p. 196.

générale des revendications particulières qui, habituellement, effectue sa propre recherche au sujet de la revendication, met à la disposition des requérants les résultats issus de sa recherche sur la revendication et consulte les requérants, à chaque étape du processus d'examen.

Une fois que tous les renseignements nécessaires ont été réunis, les faits et les documents sont soumis au ministère de la Justice, pour que celui-ci émette un avis juridique au sujet de l'obligation légale du gouvernement fédéral. De façon générale, si le ministère de la Justice constate que la revendication révèle le non-respect d'une obligation légale, la Première Nation en est informée et la Direction générale des revendications particulières offre alors au requérant d'entamer des négociations au sujet d'une compensation.

Les séances de planification de la Commission

Compte tenu du fait que les Commissaires sont autorisés à « adopter les procédés... qui leur paraissent indiqués pour la bonne conduite de l'enquête », ces derniers misent beaucoup sur la souplesse et le caractère informel du processus et encouragent les parties à participer autant que possible à la planification et à la conduite de l'enquête. C'est dans ce dessein que la Commission a adopté le processus des séances de planification en tant que tribune permettant aux représentants de la Première Nation et du Canada de se réunir pour examiner et résoudre les questions, dans un esprit de collaboration.

Habituellement, la séance de planification est organisée et présidée par la Commission, et a pour objet de planifier conjointement le processus d'enquête. La Commission prépare des documents d'information qu'elle fait parvenir aux parties à l'avance, pour permettre une discusson éclairée des questions à l'étude. La séance de planification a pour principaux objectifs de cerner et d'examiner les questions historiques et juridiques pertinentes, de déterminer sur quels documents historiques les parties entendent se fonder, de déterminer si les parties entendent convoquer des anciens, des membres de collectivités ou des experts à titre de témoins, d'établir l'échéancier pour les autres étapes de l'enquête, pour le cas où les parties ne parviendraient pas à résoudre les questions faisant l'objet du différend. La première séance de planification fournit par ailleurs l'occasion aux parties de déterminer s'il y a lieu de discuter des questions préliminaires concernant la portée des questions en litige, ou encore le mandat de la Commission.

Selon la nature et la complexité des questions à l'étude, il peut y avoir plus d'une séance de planification. Elles fournissent l'occasion aux parties, souvent pour la première fois, de discuter de la revendication face à face. Les parties sont alors en mesure d'examiner leur position à la lumière de faits nouveaux ou antérieurement inconnus et en tenant compte de l'évolution constante du droit. Même si les séances de planification n'aboutissent pas toujours au règlement de la revendication et si un processus d'enquête formelle s'impose, elles ont le mérite d'aider à préciser les questions à l'étude et de contribuer à l'efficacité du processus.

PARTIE II

CONTEXTE HISTORIQUE

HISTORIQUE DE LA REVENDICATION DE LA PREMIÈRE NATION

Puisque la présente revendication a été acceptée avant que l'enquête soit terminée, la Commission ne fera aucune conclusion de fait. Le présent rapport résume les documents fournis à la Commission par la Première Nation et le Canada.

La Première Nation de Nekaneet vit dans la sud-ouest de la Saskatchewan. Le 15 septembre 1874, le Traité 4 était conclu entre le Canada et les Premières nations de cette région. À l'époque, « Front Man » ou « Foremost Man » (les équivalents anglais de « Ne-can-ete ») était le chef d'un groupe qui sera connu plus tard sous le nom de bande de Nekaneet. La présente revendication soulève trois questions de faits historiques : à savoir si Foremost Man et ses fidèles étaient une bande distincte de la bande de Kahlewistaha; s'ils ont reçu des avantages issus de traité, dont des terres de réserve; et s'ils ont adopté l'agriculture, leur donnant ainsi droit à des avantages agricoles aux termes du Traité 4.

La Première Nation de Nekaneet estime que, au moment où le Traité 4 a été signé par le chef Kahkewistahaw à Fort Qu'Appelle, « Foremost Man » était le chef d'une bande distincte et n'était pas à Fort Qu'Appelle au moment de la signature du Traité mais vivait plutôt dans les environs des collines du Cyprès[21]. Le nom « Ne-can-ete » figure toutefois dans les listes des bénéficiaires du Traité des années 1875 et 1876, pour la bande de Kahkewistahaw[22].

Le Traité 4 comportant les obligations suivantes, auxquelles le Canada s'engageait :[23]

---

[21] Mémoire de la bande de Nekaneet - 1987, p. 1.

[22] Le contexte historique entourant la signature du Traité 4 a été examiné par la Commission, dans son rapport de mars 1996 au sujet de la revendication portant sur des droits issus de traité de la Première Nation de Kawacatoose, et dans le rapport de novembre 1996 concernant les droits fonciers issus de traité de Kahkewistahaw. Le rapport relatif à Kahkewistahaw renferme une description plus complète concernant « Foremost Man » et ses rapports avec la bande de Kahkewistahaw.

[23] « Traité n° 4 », 15 septembre 1874, ministre des Approvisionnements et Services, 1981, reproduit dans le document intitulé « *The Treaties of Canada with the Indian*, de A. Morris, p. 330 à 335, cité dans le document de T.M. Homik, de la Direction générale des revendications particulières intitulé, Analysis of the Claim of the Nekaneet First Nation Regarding Agricultural Benefits, 31 janvier 1998, (ci-après appelé « Rapport de la Direction générale des revendications particulières »), constituant la pièce jointe n° 1. [Remarque : Le Rapport de la Direction générale des revendications particulières renferme des documents numérotés, qui sont annexés au Rapport et/ou inclus dans l'annexe (ci-après appelée « annexe A, doc. n° »)].

> Aussitôt que possible après l'exécution de ce Traité, Sa Majesté fera faire un recensement de tous les Sauvages habitant le pays ci-dessus décrit, et, l'année suivante, et annuellement ensuite, pour toujours, sera payé, argent comptant, à quelque époque convenable dont avis sera donné aux Sauvages, et à une place ou des places choisies pour cette fin dans les limites du territoire cédé : chaque chef, vingt-cinq piastres; chaque homme marquant, dont le nombre ne devra pas excéder quatre par bande, quinze piastres; et à tout autre Sauvage, homme, femme et enfant, cinq piastres par tête; tels paiements devant être faits aux chefs de familles pour ceux qui les composent, à moins que pour quelques raisons particulières, la chose soit sujette à objection.
>
> Sa Majesté promet aussi que chaque chef et chaque homme marquant, dont le nombre n'excédera pas quatre par bande, une fois par trois années durant leur tenue d'office, recevront un habillement complet convenable, et que annuellement et chaque année, elle fera distribuer parmi les différentes bandes répandues dans les limites de ce Traité, de la poudre, du plomb, des balles, et de la corde à rets, le tout de la valeur de sept cent cinquante piastres; et chaque chef recevra par la suite, comme reconnaissance de la conclusion du Traité, un drapeau convenable.
>
> Il est de plus convenu entre Sa Majesté et lesdits Sauvages que les articles suivants seront fournis à toute bande d'entre eux qui actuellement cultivent le sol ou qui à l'avenir s'établiront sur leurs réserves et commenceront à défricher la terre, c'est-à-dire - deux houes, une pelle, une faulx, et une hache pour chaque famille cultivant actuellement; et assez de grains, de blé, d'orge, d'avoine et de patates pour ensemencer les terres qu'elles ont défrichées; aussi une charrue et deux herses pour chaque dizaine de famille(s) cultivant comme susdit; et aussi à chaque chef, pour l'usage de sa bande, comme susdit, une paire de boeufs, un taureau, quatre vaches, une boîte d'outils ordinaires de charpentier, cinq égohines, cinq terrières, une scie de travers, une scie de long, les limes nécessaires, et une meule; tous les articles susdits pourraient être donnés une fois pour toutes pour encourager la pratique de l'agriculture parmi les Sauvages.

En résumé, le Traité prévoyait des avantages sous forme de paiements en espèces, de vêtements, de munitions et de ficelle, ainsi que des « vaches et des charrues ».

Des paiements annuels furent versés à Foremost Man et aux membres de sa bande en vertu du Traité 4 en 1881 et 1882, à Fort Walsh[24]. En 1882, le Canada adoptait une politique en vertu de laquelle seules les bandes qui quitteraient les collines du Cyprès et s'établiraient dans des réserves

---

[24] MAINC, Dossier 675/30-14-15-160A. « Straggling Indians of Cypress Hills and Vicinity », par A.E. St. Louis, n.d. (v. 1945), (Rapport de la Direction générale des revendications particulières (annexe A, doc. n° 191). Voir aussi le Mémoire de la bande de Nekaneet, p. 3.

plus au nord recevraient les avantages prévus par le Traité[25].

Foremost Man et sa bande refusèrent de se réinstaller au nord. Aujourd'hui comme hier, la Première Nation de Nekaneet estime avoir reçu du Canada une réserve située près de Maple Creek, en 1881[26]. Quoi qu'il en soit, la Première Nation n'a reçu aucun paiement annuel entre 1882 et 1975.

De 1882 à 1913, le Canada a nié avoir mis de côté des terres de réserve pour la Première Nation de Nekaneet, ou si l'on veut, la bande de Foremost Man et ses descendants[27]. La Première Nation fait référence à de la correspondance avec les Affaires indiennes, d'après laquelle, au cours de cette période, le Canada était au courant qu'une bande distincte n'avait pas reçu de terres[28]. En 1913, le Canada a mis de côté une réserve de 1 440 acres pour [traduction] « la bande d'Indiens vivant non loin de Maple Creek, dans la province de Saskatchewan [29] ».

La même année, l'inspecteur en chef des agences indiennes recommandait l'affectation d'un instructeur en agriculture dans la réserve de Maple Creek, dans le dessein d'encourager la culture des terres, [traduction] « pour l'aménagement de potagers et de petits champs d'avoine[30] ». Cette recommandation fut cependant rejetée. L'inspecteur en chef continua à demander un instructeur en agriculture et, en 1914, le Canada autorisa l'engagement de fonds destinés à clôturer la réserve[31].

Il importe de noter, pour les besoins de la présente revendication, qu'apparemment trois demandes d'aide furent soumises par la Première Nation. En 1961, une demande de chevaux fut

---

[25] Dossier 675/30-14-15-160A. « Straggling Indians of Cypress Hills and Vicinity », par A.E. St. Louis, n.d. (v. 1945), (rapport de la Direction générale des revendications particulières (annexe A, doc. n° 191). Voir aussi le Mémoire de la bande de Nekaneet, p. 3.

[26] Rapport de la Direction générale des revendications particulières, p. 4-5; Mémoire de la bande de Nekaneet - 1987, p. 3-4.

[27] Rapport de la Direction générale des revendications particulières, p. 5.

[28] Mémoire de la bande de Nekaneet, p. 5-6.

[29] MAINC, dossier 675/30-14-15-160A. [D.C.P.] 2004, 2 août 1913 (Rapport de la Direction générale des revendications particulières, pièce jointe n° 4).

[30] AN, RG 10, vol. 7779, dossier 27140, Glen Campbell à Duncan C. Scott, 9 décembre 1913 (Rapport de la Direction générale des revendications particulières, pièce jointe n° 5).

[31] Rapport de la Direction générale des revendications particulières, p. 5.

faite, comme il est précisé plus loin[32]. En 1914, deux demandes écrites furent soumises par la bande, en vue d'obtenir une aide non précisée. La première était une lettre provenant d'un représentant de la bande et demandant que le Canada dépêche quelqu'un [traduction] « pour observer les conditions qui existent dans notre petite réserve [...] car nous trouvons difficile de gagner notre vie dans les conditions actuelles, étant donné que très peu de travail se fait actuellement - et nous aimerions que le gouvernement nous vienne en aide[33]. » Lorsqu'il a visité la réserve, l'inspecteur des agences indiennes a indiqué qu'il n'y avait pas lieu d'accorder une aide [traduction] « sous forme de rations »[34]. Dans ce rapport, il servait également une mise en garde contre toute tentative [traduction] « d'inciter cette poignée d'Indiens à pratiquer l'agriculture », parce que « leurs terres ne s'y prêtent pas et qu'il ne s'agit pas d'un district agricole ». Il ajoute même que [traduction] « les Indiens ne connaissent rien à l'agriculture et ne sauront jamais à s'adapter à cette pratique. Ils peuvent bien faire pousser quelques patates chaque année, mais c'est à peu près tout. [...] J'ai vu un petit champ de patates, plutôt médiocrement ensemencé, et je doute que quoi que ce soit y pousse[35]. » Abstraction faite de ces commentaires de l'inspecteur, le rapport en question démontre tout de même qu'une certaine activité agricole avait cours dans la réserve.

La deuxième demande d'une « certaine aide » fut soumise en 1914 par un membre de la bande de Maple Creek, au motif que la bande se trouvait dans une situation de « misère absolue »[36]. On pouvait lire dans cette lettre une description des efforts que la bande consacrait à ses activités agricoles :

---

[32] AN RG 10, vol. 8829, dossier 675/15-8, pt. 4, Charles Oakes au ministère des Affaires indiennes, 7 septembre 1961 (Rapport de la Direction générale des revendications particulières, pièce jointe n° 61). Voir explications ci-après, page 14

[33] AN RG 10, vol 7779, dossier 27140, Crooked Legs au ministre de l'Intérieur, 29 mai 1914 (Rapport de la Direction générale des revendications particulières, pièce jointe n° 10).

[34] AN RG 10, vol 7779, dossier 27140, W.M. Graham au secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 20 juin 1914 (Rapport de la Direction générale des revendications particulières, annexe A, doc. n° 149).

[35] AN RG 10, vol 7779, dossier 27140, W.M. Graham au secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 20 juin 1914 (Rapport de la Direction générale des revendications particulières, annexe A, doc. n° 149).

[36] AN RG 10, vol 7779, dossier 27140, Indien Stoney au ministère des Affaires indiennes, 24 octobre 1914 (Rapport de la Direction générale des revendications particulières, Annexe A, doc. n° 151).

> [Traduction]
> Cette année, dans notre district, les récoltes ont été un fiasco total et il a été impossible pour nous d'obtenir quoi que ce soit de nos terres, pour assurer notre subsistance pour l'année, et c'est en raison de l'échec total de cette culture que nous nous trouvons forcés d'en appeler à l'aide du gouvernement.[37]

Lorsqu'il a visité la réserve, l'inspecteur prend des dispositions pour que soient fournies des rations à une dizaine de membres de la bande [traduction] « vieux et atteints d'incapacité », et recommande que la bande se réinstalle « dans l'une des réserves existantes administrées par une direction établie[38] ». Dans son rapport, toutefois, l'inspecteur précisait qu'il [traduction] « existe un marché pour le bois, les piquets et le foin et j'ai pu noter qu'environ 25 chargements de foin étaient justement à vendre[39] ». La bande refuse de déménager.

Les rapports provenant du gouvernement canadien continuèrent à recommander la réinstallation de la bande jusqu'au milieu des années 50, et la bande refusa invariablement de déménager. Le point de vue du Ministère semble avoir été fondé, à tort ou à raison, sur la conclusion selon laquelle la réserve était constituée de terres impropres à l'exploitation agricole[40]. Ainsi par exemple, en 1944, le Ministère fut informé que la bande avait labouré 15 acres de terres de réserve, et qu'il n'y avait suffisamment de foin pour nourrir les chevaux de la bande[41]. Un autre rapport datant de la même année indiquait que la bande [traduction] « avait fait preuve d'une certaine initiative, et qu'elle s'en était relativement bien tirée dans des travaux, notamment dans le temps des foins et des récoltes, qu'elle avait réparé des clôtures et mené d'autres travaux et qu'elle avait même loué de petites parcelles de terres en métrairie non loin de la réserve, dans l'espoir de tirer une récolte

---

[37] AN RG 10, vol 7779, dossier 27140, Indien Stoney au ministère des Affaires indiennes, 24 octobre 1914 (Rapport de la Direction générale des revendications particulières, Annexe A, doc. n° 151).

[38] AN RG 10, vol 7779, dossier 27140, W.M. Graham au secrétraire du ministère des Affaires indiennes, 19 novembre 1914. (Rapport de la Direction générale des revendications particulières, Pièce jointe n° 153).

[39] AN RG 10, vol 7779, dossier 27140, W.M. Graham au secrétaire du ministère des Affaires indiennes, 19 novembre 1914. (Rapport de la Direction générale des revendications particulières, Pièce jointe n° 153).

[40] Rapport de la Direction générale des revendications particulières, pp. 5-9.

[41] AN RG 10, vol 7779, dossier 27140, M. Christianson à la Direction générale des Affaires indiennes, 3 mai 1944 (Rapport de la Direction générale des revendications particulières, annexe A, doc. n° 149).

suffisante pour alimenter le bétail et se nourrir[42] ».

En 1955, le superviseur régional adjoint des agences indiennes, J.T. Warden, recommanda l'achat de terres voisines de la réserve, étant donné que la réserve existante se prêtait bien au pâturage et que les terres additionnelles proposées produisaient de bonnes récoltes de foin et de céréales secondaires[43]. Après examen et enquête plus poussée, des terres additionnelles furent mises de côté pour la réserve et des fonds spécifiquement destinés à la fourniture d'équipement agricole et de bétail furent approuvés en 1958[44].

Le peu d'éléments de preuve disponibles indiquent que la bande a obtenu un certain succès dans l'élevage du bétail dans les décennies qui suivirent. En 1961, la bande demanda des chevaux, faisant valoir que selon elle le Traité 4 prévoyait l'attribution d'un tel avantage[45]. À l'époque, le Canada fit valoir au contraire que selon lui, le Traité 4 ne prévoyait pas l'attribution de chevaux à la bande[46], mais rien n'indique que la demande ait été refusée. En 1965, les membres de la bande possédaient 43 têtes de bétail, et ce nombre passa à 60 têtes en 1968[47]. Toutefois, le Rapport de la Direction générale des revendications particulières conclut que rien ne prouve que la bande ait cultivé les terres, ni que la bande ait reçu l'équipement aratoire qu'elle avait demandé au milieu des années 50[48]. Il semble que le Ministère ait acheté un taureau pour la bande en 1958 et qu'il l'ait

---

[42] AN RG 10, vol 7779, dossier 27140, sgt Fleming à M. Christianson, 14 juillet 1944, (Rapport de la Direction générale des revendications particulières, annexe A, doc. n° 180).

[43] MAINC, J.T. Warden à la Direction générale des Affaires indiennes, Division des réserves et des fiducies, 19 septembre 1955 (Rapport de la Direction générale des revendications particulières, pièce jointe n° 40).

[44] Rapport de la Direction générale des revendications particulières, p. 12-17.

[45] AN RG 10, vol. 8829, dossier 675/15-8, pt. 4, Charles Oakes au ministère des Affaires indiennes, 7 septembre 1961 (Rapport de la Direction générale des revendications particulières, pièce jointe n° 61).

[46] AN RG 10, vol. 8829, dossier 675/15-8, M.G. Jutras au superviseur régional, Saskatchewan, 18 octobre 1961 (Rapport de la Direction générale des revendicatons particulières, pièce jointe n° 62); AN RG 10, vol. 8829, dossier 675/15-8, R.F. Battle au surintendant de la l'agence de File Hills - Qu'Appelle, 15 septembre 1961 (Rapport de la Direction générale des revendications particulières, pièce jointe n° 63).

[47] MAINC, dossier 675/23-12, vol. 2., « L'inventaire annuel du bétail - Inventaire de fin d'année au 31 décembre, [1965], » (Rapport de la Direction générale des revendications particulières, pièce jointe n° 65); MAINC, dossier 675/15-8, vol. 5, « Project/Design Authority - 1969-70 » (Rapport de la Direction générale des revendications particulières, pièce jointe n° 66).

[48] Rapport de la Direction générale des revendications particulières, p. 15.

remplacé par un autre en 1963[49].

On n'a retracé aucune preuve montrant que la bande ait jamais reçu des fournitures de chasse et de pêche, en conformité avec les avantages prévus au Traité[50].En 1976, le Canada a nié l'existence du moindre avantage en ce qui concerne les fournitures de chasse et de pêche auxquelles la bande aurait pu avoir droit[51],et des preuves remontant à une date aussi récente que 1985 indiquent que la Première Nation de Nekaneet n'a reçu aucun avantage de ce type, en vertu du Traité[52].

En 1975, le Canada statuait que les membres de la Première Nation avaient droit à des annuités en vertu du fait que les traités avaient été signés au nom de leurs ancêtres [traduction] « par les chefs des bandes auxquelles ces derniers appartenaient ». En outre, le Canada avait effectué des paiements aux membres de la bande, en conformité avec les dispositions du Traité 4, sur la foi du fait que leur réserve était située dans le territoire visé par le Traité. Selon le Rapport de la Direction générale des revendications particulières, le Canada a « par la suite » déterminé que la bande avait droit aux avantages prévus par le Traité 4, dans les limites des dispositions pertinentes du Traité[53].

Le présent résumé rend compte des preuves dont nous disposons à ce jour. Le Rapport de la Direction générale des revendications particulières indique que les preuves disponibles étaient souvent incomplètes, en partie en raison des propres pratiques en usage au MAINC à cet égard[54].

---

[49] AN RG 10, vol. 7779, dossier 27140, M.G. Jutras au superviseur régional, Saskatchewan, 21 mars 1961, (Rapport de la Direction générale des revendications particulières, pièce jointe n° 59); AN RG 10, vol. 7779, dossier 27140, H.A. Matthews au superviseur régional, Saskatchewan, 9 juillet 1963 (Rapport de la Direction générale des revendications particulières, annexe A, doc. n° 64).

[50] Rapport de la Direction générale des revendications particulières, p. 15.

[51] MAINC, dossier 675/28-3, vol. 8, directeur général - Opérations au gestionnaire de district, District de Touchwood File Hills Qu'Appelle, 11 juin 1976 (Rapport de la Direction générale des revendications particulières, annexe A, doc. n° 72).

[52] Rapport de la Direction générale des revendications particulières, p. 19.

[53] MAINC, dossier E4058-3, vol. 1, J.R. Wright à David Lee, 3 décembre 1981 (Rapport de la Direction générale des revendications particulières, Pièce jointe n° 3).

[54] Rapport de la Direction générale des revendications particulières, p. 1 : [traduction] « [L]'étude a souffert d'un manque de documentation élaborée en ce qui concerne les activités de la bande au fil des années. Cela s'explique en partie par l'isolement de la bande et par le fait que certains fonctionnaires du Ministère semblaient croire que la bande n'avait pas droit aux avantages prévus par le Traité. Par ailleurs, des dossiers du Ministère qui auraient pu contribuer à faire la lumière sur les activités de la bande ont été détruits. »

Arguments de la Première Nation

Mémoire de la bande de Nekaneet -1987

Le Mémoire de la bande de Nekaneet de 1987[55] avait pour objet de demander compensation au Canada pour manquement présumé de sa part à : [traduction] « fournir des instruments aratoires, de l'équipement et des fournitures à la bande »; « fournir à la bande des fonds pour ses programmes et d'autres types de financement »; « verser des paiements annuels destinés aux membres de la bande ». En outre, la bande demandait des dommages-intérêts [traduction] « liés au manquement de la part de la part de la Couronne à établir une réserve pour les membres de la bande, entre la signature du Traité 4 et 1913, époque où pour la première fois des terres furent mises de côté à l'usage et au profit des membres de la bande[56] ».

Le Mémoire fait référence à des faits couvrant la période de 1874 jusqu'à la rédaction du mémoire proprement dit, en 1987. Les preuves citées [traduction] « étaient fondées dans une large mesure sur des recherches menées antérieurement, et notamment sur le rapport produit par John L. Tobias, de la Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan[57] ». La Première Nation précise qu'une vérification indépendante de ces recherches n'était pas réalisable, mais estime tout de même que ces renseignements sont exacts. En conséquence, les sources secondaires citées dans le rapport n'ont pas été annexées, à titre de preuve. Le document fait plutôt référence aux originaux qu'on peut se procurer en consultant « les Archives du Canada à Ottawa »[58]. Les références qui y sont puisées couvrent une période allant de 1874 à 1957. La seule référence à des événements postérieurs à 1987 se trouve dans la déclaration finale figurant dans le Mémoire, à la section intitulée Faits historiques :

> [Traduction]
> Encore aujourd'hui, la bande fait face à d'énormes difficultés dans ses efforts pour assurer la survie de ses membres. Il existe peu d'emplois dans la réserve. La terre elle-même ne permet toujours pas de soutenir l'activité économique au point qu'elle pourrait être profitable à plus qu'une poignée de membres de la bande. La grande

---

55 Voir annexe A.

56 Mémoire de la bande de Nekaneet - 1987, p. 1.

57 Mémoire de la bande de Nekaneet -1987, p. 2.

58 Mémoire de la bande de Nekaneet - 1987, p.2.

> majorité des membres de la bande qui cherchent de l'emploi doivent sortir de la réserve pour en trouver. La situation pourra s'améliorer uniquement si la bande obtient des terres dont elle pourra se servir pour pratiquer l'agriculture, pour élever du bétail ou mener d'autres entreprises[59].

Les autres faits historiques auxquels fait référence la Première Nation dans ses arguments sont pour l'ensemble repris dans le Rapport de la Direction générale des revendications particulières.

La bande fait valoir qu'une « obligation légale non respectée » existe du fait du non-respect du Traité 4 et découle également du manquement aux dispositions de la *Loi sur les Indiens*, en vertu du la Politique des revendications particulières du Canada. Dans le mémoire, on affirme que le droit aux avantages prévus au Traité 4 sont confirmés par des preuves de même que par la propre conduite du Canada, notamment par le fait que le Canada a versé des annuités en 1881 et en 1882 à Foremost Man et à sa bande, et par la création d'une réserve, en 1913. La bande fait par ailleurs valoir que le MAINC [traduction] « a, depuis 1968, reconnu la bande comme formant une bande distincte », et affirme plus loin dans le document que des paiements économiques « ont repris en 1968 »[60]. Cette dernière affirmation de fait ne figure pas dans la partie du mémoire qui est consacrée aux faits historiques; pas plus qu'elle n'apparaît dans le corps même du mémoire. Le Rapport de la Direction générale des revendications particulières ne contient pas lui non plus de preuves étayant cette affirmation.

La Première Nation soumet ensuite une requête en ce qui concerne l'obligation de fiduciaire de la Couronne envers les requérants, citant à l'appui l'arrêt *Guerin c. La Reine*[61]. Le mémoire de 1987 précise que l'obligation a été reconnue par la Couronne dans le fait qu'elle a attribué des avantages économiques, bien que sporadiquement; par le fait que tout au long du présent siècle, elle a tenté de réinstaller la Première Nation ailleurs; par le fait qu'elle a établi la réserve située non loin de Maple Creek. Le manquement de la part de la Couronne à son obligation de fiduciaire est [traduction] « clair, quand on examine l'histoire de la bande », et découle en outre de

---

[59] Mémoire de la bande de Nekaneet - 1987, p. 9.

[60] Mémoire de la bande de Nekaneet - 1987, p. 11.

[61] Rapport de la Direction générale des revendications particulières, p. 11-12. Il convient de préciser qu'en date de la rédaction du mémoire, l'arrêt *Guerin c. La Reine* [1984] 2 R.C.S. 355 était l'arrêt le plus pertinent en la matière.

« l'abdication totale du Ministère face à sa responsabilité » envers la Première Nation[62]. Le Mémoire de la bande de Nekaneet - 1987 précise à maintes reprises que le Canada était au courant depuis de nombreuses années de la nature et de la portée de la revendication de la Première Nation[63].

Dans son Mémoire de 1987, la Première Nation de Nekaneet demande que sa revendication soit reconnue « le plus tôt possible ». La compensation demandée y est décrite comme étant strictement applicable au « fond de la question », et on y concède que « certains travaux complémentaires sont nécessaires avant de soumettre une demande complète et détaillée de compensation ». En outre, la Première Nation demande du « financement pour pouvoir déterminer avec plus de précision l'étendue de la compensation applicable ». Les auteurs et leurs conseillers juridiques s'y disent disposés à rencontrer les fonctionnaires du Ministère, et à apporter leur aide dans toute recherche supplémentaire qui pourrait être nécessaire pour faire avancer le processus, à l'égard duquel une « réponse rapide » est demandée[64].

Résolution du Conseil de bande - 1996

Le 29 août 1996, le conseil de bande de la Première Nation de Nekaneet adoptait une résolution par laquelle elle demandait à la Commission des revendications des Indiens de mener une enquête au sujet de sa revendication de 1987, et autorisait la divulgation des rapports pertinents à la Commission[65]. La résolution est accompagnée du Mémoire de la bande de Nekaneet - 1987. On peut lire, dans le préambule à la résolution, que [traduction] « la revendication n'a jamais été officiellement rejetée ni acceptée par le Canada à des fins de négociation, bien que des fonctionnaires du Ministère aient laissé entendre que le Canada estime que la portée de leur revendication déborde le cadre de la Politique des revendications particulières ».

---

62 Rapport de la Direction générale des revendications particulières, pp. 12-13.

63 Rapport de la Direction générale des revendications particulières, pp. 2, 14.

64 Rapport de la Direction générale des revendications particulières, p. 14.

65 Première Nation de Nekaneet, Résolution du conseil de bande, 29 août 1996.

RAPPORT DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DES REVENDICATIONS PARTICULIÈRES DE 1998

Le rapport établi en mars 1998 par Teresa Homik, de la Direction générale des revendications particulières, en ce qui concerne la revendication de Nekaneet, renferme les observations et les conclusions suivantes :

> [Traduction]
> Les preuves disponibles n'indiquent pas que la bande ait « fait un choix » clair et sans équivoque ni qu'elle ait fait part de son intention d'en venir à pratiquer l'agriculture. [...] Les preuves disponibles indiquent toutefois que la bande a effectivement cultivé des potagers dès 1914. [...]
>
> Les preuves attestant qu'on pratique l'agriculture dans la réserve dans les années 50 sont beaucoup moins équivoques. [...] Toutefois, aucune preuve n'a pu être trouvée qui indiquerait que la bande a reçu des instruments aratoires ou des fournitures agricoles, mis à part les deux taureaux mentionnés précédemment. Il semble aussi que la bande n'ait pas reçu de fournitures de chasse et de pêche, comme le prévoit le Traité, en raison du fait que des fonctionnaires du Ministère semblaient croire que la bande n'avait pas droit à ces avantages. [...]
>
> Par conséquent, en conclusion, on peut affirmer qu'il n'existe pas de preuve claire selon laquelle la bande aurait exprimé l'intention de cultiver la terre ni présenté une demande expresse d'instruments aratoires et de fournitures agricoles, exception faite d'une demande, présentée en 1961, pour obtenir des chevaux, la bande croyait alors que le Traité 4 prévoyait l'attribution d'un tel avantage. Les éléments de preuve disponibles ne permettent pas d'établir clairement que cette demande ait été refusée, mais il est clair que des fonctionnaires du Ministère estimaient qu'il n'existait nulle obligation de fournir des chevaux, en vertu du Traité. [...]
>
> On peut aussi dire que la bande a effectivement pratiqué certaines activités agricoles, encore que d'une façon primitive, à partir de 1914. Ces activités allaient de l'aménagement de potagers, qui selon toute apparence n'ont pas permis de cultiver les plantes fourragères nécessaires pour nourrir les chevaux, et elles ont culminé dans un élevage de bétail à petite échelle, dans les années 1960[66].

---

[66] Rapport de la Direction générale des revendications particulières, pp. 20-21.

PARTIE III

QUESTIONS EN LITIGE

La revendication présentée par la Première Nation de Nekaneet au Ministre soulève la question de savoir si, en vertu du Traité 4, le Canada avait effectivement manqué à une obligation légale existante et non respectée consistant à fournir des avantages agricole, économiques et autres à la Première Nation. Tel qu'indiqué dans le mémoire de revendication de 1987, la Première Nation de Nekaneet demande au Canada une compensation pour manquement présumé de sa part à lui fournir des instruments et de l'équipement agricole, des fonds pour ses programmes et autres, et des annuités. La Première Nation demande aussi des dommages-intérêts parce que le gouvernement fédéral ne lui a fourni une réserve qu'en 1913. Ces questions reposent sur les problèmes de faits historiques dont nous venons de discuter. La Première Nation de Nekaneet constituait-elle une bande distincte de celle de Kahkewistahaw en 1874, ce qui aurait donné droit à Nekaneet à des droits fonciers et à d'autres avantages? La Première Nation s'est-elle adonnée à l'agriculture, ce qui lui donnait droit aux termes du traité à des avantages agricoles?

PARTIE IV

ARGUMENTS

Comme nous l'avons indiqué précédemment, les parties étaient initialement en désaccord sur la question de savoir si la Commission avait le pouvoir de mener enquête. La question qui se posait alors était de savoir si la revendication de la Première Nation avait été rejetée par le Ministre. En 1996, les requérants demandaient à la Commission de conclure que la conduite du MAINC au cours de la période de près de dix ans qui a suivi la présentation de sa revendication équivalait à un rejet de cette dernière[67]. Le MAINC indiquait, dans sa position préliminaire, que la revendication ne révélait aucune obligation légale, sous réserve de la constatation suivante, énoncée dans sa lettre du 1er août 1997[68] :

> [Traduction]
> Toutefois, en ce qui concerne l'obligation invoquée par la Première Nation et selon laquelle le Canada était tenu de fournir des instruments aratoires et d'autres avantages liés à l'agriculture, nous disons que la Première Nation de Nekaneet peut être admissible à recevoir des instruments aratoires si ses membres choisissent de pratiquer l'agriculture ou l'élevage de bétail dans la réserve. Néanmoins, des recherches complémentaires seront nécessaires pour déterminer si la Première Nation a bénéficié ou non de ces avantages dans le passé.

Le MAINC a abordé chacune des revendications de la Première Nation, sous les rubriques ci-après.

Instruments aratoires

Comme le précise la lettre du MAINC, les Traités 4 et 6 prévoient que des instruments aratoires soient fournis aux Premières nations, dans le dessein d'assurer leur autosuffisance. Les articles, les machines et le bétail auxquels font référence les Traités ont été donnés [traduction] « ... une fois pour toutes, afin d'encourager la pratique de l'agriculture parmi les Indiens ». Les Traités précisent que la quantité d'équipement devant être attribué est déterminée en fonction du nombre de familles, dans

---

[67] Voir page 19 des présentes, pour obtenir des explications sur la Résolution du conseil de bande prise en 1996.

[68] Michael Roy, directeur général - Revendications particulières, MAINC, au chef Larry Oakes, Première Nation de Nekaneet, 1er août 1997.

la mesure où la famille visée a opté pour un mode de vie fondé sur l'agriculture. Le Traité 4 précise quels sont les articles et éléments devant être fournis à toute Première Nation visée par le Traité 4 :

> [ou bande *d'entre eux*] qui actuellement cultivent le sol ou qui à l'avenir s'établiront sur leurs réserves et commenceront à défricher la terre, c'est-à-dire - deux houes, une pelle, une faulx et une hache pour chaque famille *cultivant actuellement*, et assez de grains, de blé, d'orge, d'avoine et de patates pour ensemencer les terres qu'elles ont défrichées; aussi une charrue et deux herses pour chaque dizaine de familles *cultivant comme susdit*; et aussi à chaque chef, pour l'usage de sa bande, comme susdit, une paire de boeufs un taureau, quatre vaches, une boîte d'outils ordinaires de charpentier, cinq égohines, cinq terrières, une scie de travers, une scie de long, les limes nécessaires et une meule[69]

Le MAINC a ensuite a ensuite décrit les conditions à remplir pour avoir le droit de recevoir des instruments aratoires, ces conditions étant : [traduction] « 1. La bande doit sélectionner une réserve; 2. la bande doit choisir a) de cultiver le sol ou b) d'élever du bétail[70]. »

Le MAINC nia avoir toujours l'obligation légale de fournir des instruments aratoires, tant que [traduction] « la Première Nation n'aura pas choisi, après avoir sélectionné ses terres, de s'engager dans la pratique de l'agriculture ou de l'élevage de bétail ». Une fois que ces instruments auront été demandés et reçus, l'obligation sera remplie[71].

Selon le MAINC, il subsistait une question de fait devant faire l'objet [traduction] « de recherches additionnelles pour déterminer si la Première Nation avait reçu ces avantages dans le passé ». Si la revendication soumise en 1987 équivalait à l'exercice d'un choix ou à une demande d'obtenir lesdits instruments, alors ces avantages pourraient être accordés [traduction] « sur la base du nombre de familles signifiant leur intention de cultiver le sol ou d'élever du bétail dans la

---

[69] Traité n° 4, 15 septembre 1874, ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1981,p.8, cité dans le Rapport de la Direction générale des revendications particulières. (Italiques ajoutés)

[70] Michael Roy, directeur général - Revendications particulières, MAINC, au chef Larry Oakes, Première Nation de Nekaneet, 1er août 1997, p. 3.

[71] Michael Roy, directeur général - Revendications particulières, MAINC, au chef Larry Oakes, Première Nation de Nekaneet, 1er août 1997, p. 3.

réserve[72]. » Toujours selon le MAINC, la Première Nation pouvait au contraire choisir de [traduction] « poursuivre ses activités traditionnelles de chasse et de pêche », auquel cas ses membres avaient droit à des munitions et à de la ficelle[73].

FINANCEMENT POUR LES PROGRAMMES ET AUTRES

Le MAINC a affirmé n'avoir aucune obligation légale en souffrance à l'égard des programmes et services du MAINC, étant donné qu'on ne lui a fourni aucune preuve tendant à indiquer [traduction] « si des programmes et services avaient été demandés et de quels programmes et services il s'agissait, et en outre si l'accès à de tels programmes et services avait jamais été refusé ou non[74]. »

PAIEMENTS ANNUELS AUX MEMBRES

Étant donné que le droit à des paiements annuels est un droit personnel, le MAINC déclara que la Politique des revendications particulières ne donnait pas le droit à la Première Nation de faire valoir des revendications à ce titre au nom de ses membres. [Traduction] « Tout paiement annuel non acquitté pouvant être récupéré par des membres vivant de la Première Nation doit être récupéré par ces membres directement ». Afin d'amorcer ce processus, le MAINC fournit de l'information quant à savoir à quel fonctionnaire s'adresser. Un autre fonctionnaire fut identifié pour les besoins de la soumission d'une revendication à l'égard des annuités en vertu du Traité dans le cas de membres de la bande décédés[75].

En somme, le 1er août 1997, le Canada a nié avoir quelque obligation légale en souffrance que ce soit, mais a soulevé la possibilité que des obligations n'aient pas été remplies au titre des avantages agricoles, sous réserve de recherches plus poussées sur la question. Comme nous l'avons

---

[72] Michael Roy, directeur général - Revendications particulières, MAINC, au chef Larry Oakes, Première Nation de Nekaneet, 1er août 1997, p. 3.

[73] Michael Roy, directeur général - Revendications particulières, MAINC, au chef Larry Oakes, Première Nation de Nekaneet, 1er août 1997, p.3.

[74] Michael Roy, directeur général - Revendications particulières, MAINC, au chef Larry Oakes, Première Nation de Nekaneet, 1er août 1997, p. 3.

[75] Michael Roy, directeur général, Revendications particulières, MAINC, au chef Larry Oakes, Première Nation de Nekaneet, 1er août 1997, p. 4.

indiqué précédemment, les résultats de cette recherche ont été produits par le MAINC le 27 mars 1998[76].

OFFRE DU CANADA DE NÉGOCIER UN RÈGLEMENT

Le 23 octobre 1998, le Canada offrait d'accepter la revendication de la Première Nation au titre des avantages agricoles prévus au Traité 4, aux fins de négociation d'un règlement; de plus, le Canada offrait de négocier les avantages sous forme de munitions et de ficelle[77]. Selon le Canada, il s'agissait de la première revendication concernant des avantages en matière d'agriculture que le Canada ait jamais acceptée sous le régime du Traité 4, et de la toute première revendication à avoir été acceptée à ce titre par le Canada[78]. En conséquence, la Commission a suspendu son enquête.

---

[76] Rapport de la Direction générale des revendications particulières. Voir précédemment, page 1 et suivantes.

[77] Warren Johnson, sous-ministre adjoint, MAINC, au chef Larry Oakes, Première Nation de Nekaneet, 23 octobre 1998 (annexe B).

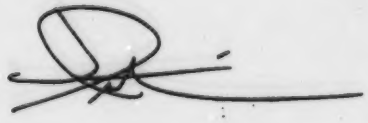
[78] Warren Johnson, sous-ministre adjoint, MAINC, au chef Larry Oakes, Première Nation de Nekaneet, 23 octobre 1998 (annexe B).

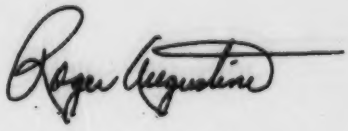
PARTIE V

CONCLUSION

Étant donné qu'en date du présent rapport, le Ministre a accepté de négocier la revendication, la Commission a suspendu son enquête. Nous ne ferons aucune conclusion de fait ou aucune observation sur le bien-fondé de la revendication d'avantages économiques présentée par la Première Nation en vertu du Traité 4. Le présent rapport expose le contexte de la revendication de la Première Nation, selon les documents fournis par celle-ci et la réponse offerte par le Canada. En soumettant le présent rapport, nous tenons de nouveau à affirmer qu'il est essentiel que les questions de procédure et systémiques ne nuisent pas au règlement en temps opportun des revendications individuelles, et ne fassent pas obstacle à la négociation et au règlement en temps opportun des revendications qui ont été acceptées par le Canada aux fins de négociation. De la même façon que l'équité constitue le critère en vertu duquel il a été décidé de mener une enquête de la Commission au sujet de la revendication de la Première Nation, l'équité envers les parties est le critère qui doit animer les deux parties dans leur recherche d'une solution à la revendication d'une Première Nation.

POUR LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS





P.E. James Prentice, c.r.
coprésident de la Commission

Roger J. Augustine
commissaire

Le 17 mars 1999.

ANNEXE « A »

Mémoire de la bande de Nekaneet - 1987

MÉMOIRE PRÉSENTÉ
AU
MINISTRE DES AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADIEN
PAR LA BANDE INDIENNE DE NIKANEET N° 160A

16 février 1987

TABLE DES MATIÈRES

Page

I INTRODUCTION .....

II LES FAITS HISTORIQUES .....

III POSITION DE LA BANDE .....

IV CONCLUSIONS .....

V RENVOIS .....

REVENDICATION DE LA BANDE DE NIKANEET N° 160A

I INTRODUCTION

Le présent mémoire est un exposé de la revendication de la Bande indienne de Nekaneet n° 160A, revendication découlant du manquement de la part du Gouvernement du Canada à verser des fonds à la bande et à ses membres, au cours de la période de 1883 à 1968. Le mémoire est soumis au Ministre, sous le régime de la politique gouvernementale intitulée « Dossier en souffrance : Une politique des revendications des autochtones ».

La bande souhaite obtenir la reconnaissance du bien-fondé de sa revendication, ainsi qu'une compensation à l'égard des pertes et des dommages subis. La revendication est fondée sur le manquement de la part du Canada à honorer les obligations qui lui incombent en vertu du Traité n° 4 et à accorder à la bande les avantages prévus sous le régime de la *Loi sur les Indiens*, ainsi que sur le manquement de la part de la Couronne aux devoirs qui lui incombent envers la bande et ses membres.

Une compensation est demandée en raison du manquement du Canada :

1. à fournir des instruments aratoires, de l'équipement et des fournitures à la bande;
2. à fournir à la bande des fonds pour ses programmes et d'autres types de financement;
3. à verser des paiements annuels destinés aux membres de la bande.

La revendication porte également sur des dommages résultant du manquement de la Couronne à établir une réserve pour les membres de la bande, entre la période s'étendant entre la signature du Traité n° 4 et 1913, date à laquelle commença la mise de côté de terres à titre de réserve à l'usage et au profit des membres de la bande.

Le gouvernement fédéral est conscient des nombreux aspects que comporte la présente revendication, puisque l'étude de la documentation historique a été faite avant que ne soit reconnu le bien-fondé de la revendication soumise par la bande.

Le présent mémoire renferme les références, en fin de document, à des dossiers ou documents historiques. Les originaux de cette documentation se trouvent aux Archives nationales du Canada, à Ottawa. Les références en fin de document que renferme le présent mémoire sont basées, dans une large mesure, sur des recherches menées antérieurement, notamment sur un

rapport produit par M. John L. Thobias, pour le compte de la Fédération des Nations indiennes de la Saskatchewan. Les requérants estiment que les références de fin de document sont exactes, mais ils ne disposaient pas des ressources financières nécessaires pour en vérifier l'exactitude, dans tous les cas.

I LES FAITS HISTORIQUES

Voici un bref survol des faits, que la bande juge pertinents, dans le contexte de sa revendication :

1. La bande de Nekaneet (telle que nous la connaissons aujourd'hui) a adhéré au Traité n° 4 en 1874, sous la direction de Frontman ou Foremost Man[1]. Bien qu'une certaine partie de la documentation interne du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (le Ministère) donne à entendre que Foremost Man était lié à la Bande de Kakuwistahaw, la bande est d'avis que Foremost était le chef d'une bande distincte. À l'époque où le Traité n° 4 fut signé, Foremost Man ne se trouvait pas à Qu'Appelle, mais plutôt dans l'Ouest, dans une région située aux environs des collines du Cyprès.
2. En vertu des dispositions du Traité n° 4, des paiements annuels en espèces furent promis aux Indiens dans les termes suivants :

> « Aussitôt que possible après l'exécution de ce Traité, Sa Majesté fera faire un recensement de tous les Sauvages habitant le pays ci-dessus décrit, et, l'année suivante, et annuellement ensuite, pour toujours, sera payé, argent comptant, à quelque époque convenable dont avis sera donné pour cette fin dans les limites du territoires cédés : chaque chef, vingt-cinq piastres; chaque homme marquant, dont le nombre ne devra pas excéder quatre par bande, quinze piastres; et à tout autre Sauvage, homme, femme et enfant, cinq piastres par tête; tels paiements devant être faits aux chefs de familles pour ceux qui les composent, à moins que pour quelque raison particulière, la chose soit sujette à objection. »

Le Traité renfermait également des dispositions relatives à la fourniture d'instruments aratoires, d'équipement et d'autres provisions[2].

3. D'après les registres du Ministère, il est clair que les paiements prévus par les traités ont été faits à la bande de Foremost Man en 1881 et en 1882. D'après les registres du Ministère, la liste des paiements annuels pour 1881 indiquait que la bande comprenait 428 personnes ayant reçu des paiements. En 1882, la liste des bénéficiaires faisait état de

300 personnes ayant été payées[3].

4. Après 1882, le Ministère a cessé de faire ses paiements annuels, jusqu'à la reprise de ces derniers en 1968.

5. Diverses raisons ont été avancées pour expliquer que le Ministère ait cessé de faire les paiements après 1882. Toutefois, ces raisons semblent avoir trait soit à la dépense que représente l'administration d'une seule réserve dans la région ou au point de vue selon lequel la présence de la bande dans les collines du Cyprès, non loin de la frontière canado-américaine, pourrait causer un incident international[4].

6. Les registres du Ministère indiquent clairement que Foremost Man s'était vu promettre une réserve en 1881 et qu'en 1884, il en était encore à sélectionner des terres[5].

7. La bande s'est vu promettre qu'on lui établirait une réserve si cette dernière se déplaçait vers le Nord, aussi des pressions furent-elles exercées sur la bande dans ce sens, en particulier après la rébellion de Riel en 1886. Il semble que le Commissaire Dewdney était d'avis que la bande devrait se voir offrir une réserve près de Last Mountain. Le Commissaire Dewdney n'a pas réussi à obtenir l'accord de la bande à propos de sa réinstallation et n'a pas été autorisé à mettre en oeuvre son autre plan qui était d'emprisonner le chef, dans le dessein de contraindre la bande à aller s'établir ailleurs[6].

8. Il appert également que la bande est restée unie, et que le nombre de ses membres a effectivement augmenté, du fait de la venue d'autres Indiens insatisfaits de leurs chefs ou de leurs réserves. Ce groupe plus imposant semble s'être scindé en deux, un groupe s'étant concentré dans les environs de Medicine Hat. Le second groupe est toutefois resté, avec Foremost Man, dans la région de Maple Creek[7].

9. Il ressort clairement des dossiers du Ministère que la population des environs de Maple Creek considérait la bande de Foremost Man comme une bande indienne[8]. En février 1896, une pétition fut acheminée au ministre de l'Intérieur demandant à ce dernier que la bande se voit attribuer une réserve dans les collines du Cyprès, comme promis en 1881[9].

10. En 1906, le Commissaire aux Indiens, David Laird, proposait l'établissement d'une réserve près des casernes de la Gendarmerie royale, dans les collines du Cyprès[10].

Toutefois, le Ministère suivit la recommandation de Campbell, inspecteur de l'agence, suivant laquelle aussi longtemps que la bande ne constituerait pas une menace pour les colons et qu'aucune plainte ne serait déposée à son sujet, il n'y avait lieu de prendre aucune mesure particulière[11].

11. Frank Pedley, le surintendant général adjoint des Affaires indiennes de l'époque, dans une lettre adressée à William Graham, inspecteur des agences indiennes dans la région, confirma que des membres de la bande n'avaient pas reçu de terres. On peut notamment y lire ceci :

> [Traduction]
> « ...il semble exister deux classes (de personnes) c'est-à-dire, certaines personnes qui appartiennent à des bandes à qui des réserves ont été attribuées dans le passé, mais qui ont refusé d'y vivre, et certaines personnes qui n'ont pas reçu de terres de réserve. »
>
> « ...quand aux personnes à qui des terres n'ont pas encore été attribuées et aux autres, s'il s'avérait souhaitable de les laisser demeurer ensemble, la question se pose de savoir quelle superficie de terres devrait leur être attribuée et où ces terres devraient se trouver, et la réponse à cette question dépendrait largement des moyens de subsistance qu'ils entendraient choisir, advenant qu'ils soient disposés à pratiquer l'agriculture, etc. Une autre question se pose aussi, celle de savoir s'ils auraient besoin de quelqu'un pour leur enseigner l'agriculture et de quel type d'aide ils auraient besoin pour ce qui est des rations, des instruments aratoires et autres, qui leur seraient nécessaires. Bien entendu, le nombre de personnes appartenant à chaque catégorie doit être déterminé avec certitude[12]. »

Selon nous, cette lettre établit clairement que le Ministère savait et admettait qu'il existait une bande distincte à qui des terres n'avaient pas été attribuées. Cette lettre confirme par ailleurs clairement le fait que des instruments aratoires et de l'équipement pour l'agriculture n'ont pas été fournis, comme il avait été promis de le faire en vertu du Traité.

12. Le 2 août 1913, un décret était adopté par lequel étaient mises de côté les sections 24 et 25 et une partie de la section 26 dans le township 9, rang 25, 3^{e} méridien ouest, pour la bande de Maple Creek. Cette mesure fut prise en dépit de l'objection de

l'inspecteur Graham, qui continua ses efforts pour obtenir que la bande se déplace vers le nord[13].

13. Entre 1925 environ et 1968, il semble que le Ministère ait simplement considéré que les gens de la bande de Maple Creek n'étaient pas des Indiens visés par le Traité et ait refusé, sur cette base, de leur venir en aide[14]. Le fondement de cette position prise par le Ministère semble défier à la fois les faits historiques et la logique.

14. Entre 1925 et 1944, peu de choses ont été faites pour la bande. En 1944, le surintendant des agences des Indiens, un certain M. Christianson, et le sergent Fleming de la Gendarmerie royale canadienne, entreprirent des efforts dans le but d'acquérir des terres additionnelles pour la bande[15]. Toutefois, leurs efforts se révélèrent infructueux.

15. À partir de 1955, des fonctionnaires du Ministère et un député de la région au Parlement, Irvin Studer, demandèrent de nouveau que des terres additionnelles soient fournies à la bande[16]. Suite à cette intervention, certaines terres furent ajoutées, en vertu d'un décret adopté le 10 janvier 1958[17].

16. Au cours des années 1960, le Ministère, après avoir revu l'histoire de la bande, concluait à juste titre que les Indiens de la bande de Nikaneet étaient visés par le Traité. En 1968, les membres de la bande commencèrent à recevoir des paiements annuels.

17. Comme le Ministère avait refusé de tenir la liste des bénéficiaires après 1882, il est difficile d'estimer le nombre de personnes que comptait la bande pendant cette période. Il est clair cependant que la population de la bande, après avoir atteint un sommet démographique de 428 personnes en 1881, a décliné par la suite. Les listes de bénéficiaires du Ministère pour l'année 1882 montrent une diminution importante, le nombre des bénéficiaires étant passé à 300. En octobre 1908, l'inspecteur Graham indiquait à Frank Pedley que la bande était formée d'environ 89 personnes, 40 d'entre elles vivant à Medicine Hat, 30 d'entre elles vivant dans un campement à Maple Creek et 19 autres étant itinérantes[18]. En octobre 1914, la population enregistrée était de 21 familles totalisant 81 personnes[19]. On relève également en date d'avril 1915 un chiffre de population de 80 personnes[20]. En 1924, la population totale était d'environ 60 personnes, un nombre qui semble être demeuré relativement constant jusqu'en 1944[21].

En 1957, la population de la bande avait augmenté pour passer à 78 personnes, et augmenté de nouveau en 1963 pour atteindre le nombre total de 101 personnes, dont 83 résidaient ordinairement dans la réserve.

18. Un examen de la correspondance figurant dans les Archives (RG 10, volume 779, dossier 27140, de l'administration centrale du ministère des Affaires indiennes) confirme que les paiements annuels n'ont pas été faits et que les instruments aratoires ou des fournitures agricoles prévus par le Traité n° 4 n'ont pas été fournis.

19. Avant l'adoption du décret par lequel était créée la réserve en août 1913, la bande ne semblait pas avoir reçu quelque aide gouvernementale que ce soit, après la cessation des paiements annuels en 1882.

20. Depuis l'établissement de la réserve en 1913, une population permanente y a toujours été maintenue. La réserve proprement dite est toutefois de piètre qualité et incapable de pourvoir à la subsistance de l'effectif actuel de la bande, sur une base économique. Une description des terres de réserve originales figure dans la correspondance expédiée par le sergent Fleming au surintendant Christianson, ainsi que dans les rapports de Christianson au Ministère. On peut notamment lire les commentaires qui suivent, dans cette correspondance :

> [Traduction]
> « La totalité de la superficie des sections 24 et 25 et de la partie nord-est de la section 26, située dans le township 9, rang 24, 3e méridien ouest, est couverte de peupliers nains dans une proportion d'environ 25 % et qu'il n'y a pour ainsi dire aucun pâturage sur ces terres, et pas le moindre champ de foin non plus. On y trouve une bonne source, dans le coin sud-ouest du quart sud-ouest de la section 24, elle-même située dans la portion sud-ouest de la réserve proprement dite. Les terres sont situées sur le versant nord du replat Cypress, sont extrêmement rudes et rocailleuses, et même déboisées, elles ne se prêteraient pas à l'agriculture. Elles sont situées entre deux parties du bloc est de la réserve forestière - (poste de garde forestier de Birch Creek) et seule une végétation arbustive peut y subsister. »
>
> « Cette bande ne possède aucune espèce de bétail, pour diverses raisons, notamment parce que la bande ne possède pas de pâturage pour en garder,

ni non plus de champs de foin où un bétail pourrait paître et se nourrir, mais aussi parce que la réserve est dans un état tel que la bande ne pourrait y vivre à longueur d'année, sa population étant contrainte de sortir de la réserve pour travailler et gagner sa vie, si bien que le cheptel serait pratiquement laissé à lui-même. »

« Je ne sais pas qui a choisi cette réserve, mais je sais cependant que si on avait cherché dans tout l'ouest du Canada, il aurait été difficile de trouver terres plus pauvres que celles que possèdent ces Indiens, pour y établir une réserve. »

« L'ensemble de la réserve, tel qu'elle existe maintenant, pourrait au mieux répondre aux besoins d'une famille blanche ordinaire, et pourtant nous avons ici 60 Indiens s'efforçant par tous les moyens d'en tirer leur subsistance[22]. »

21. En 1957, le superviseur régional Jones écrivait au Ministère dans les termes suivants :

[Traduction]
« ...Il est physiquement impossible pour cette bande d'Indiens, dont la population est de 78 personnes, de même exister dans leur présente réserve de 1 440 acres comprenant pour l'essentiel des collines dénudées, de la rocaille et des butons incultes, et qui offre tout juste mieux que ce qu'il faut pour y nourrir une poignée de têtes de bétail ».
« ...À l'heure actuelle, cette bande d'Indiens ne possède rien, si ce n'est une force de caractère hors de l'ordinaire[23]. »

22. Le fait que la bande ait éprouvé d'extrêmes difficultés à obtenir l'accès à des facilités à l'extérieur de la réserve ressort aussi très clairement de ce rapport, dans lequel il est indiqué qu'il leur a fallu attendre jusqu'à 1955 pour que les enfants des membres de la bande puissent être admis dans des écoles locales.

23. Encore aujourd'hui, la bande fait face à d'énormes difficultés dans ses efforts pour assurer la survie de ses membres. Les emplois dans la réserve sont rares. La terre elle-même ne permet toujours pas de soutenir l'activité économique de manière suffisante pour qu'elle puisse être profitable à plus qu'une poignée de membres de la bande. La grande majorité des membres de la bande qui cherchent de l'emploi doivent sortir de la réserve pour en trouver. La situation pourra s'améliorer uniquement si la bande obtient

des terres dont elle pourra se servir pour pratiquer l'agriculture, pour élever du bétail ou mener d'autres entreprises.

II POSITION DE LA BANDE

En vertu des dispositions de la Politique des revendications des Autochtones, le Canada a reconnu que « ces revendications sont demeurées en suspens pendant une longue période de notre histoire et il faut maintenant les régler sans plus tarder pour des raisons de justice, d'équité et de prospérité. » On peut notamment lire ce qui suit dans cette politique, sous la rubrique « Obligation légale » :

> « La politique du gouvernement sur les revendications particulières consistera à reconnaître celles qui révéleront le non-respect d'une « obligation légale », c'est-à-dire une obligation qu'il est tenu en droit de respecter.
>
> Il peut y avoir obligation légale peut dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes :
>
> i) le non-respect d'un traité ou d'un accord entre les Indiens et la Couronne;
>
> ii) le manquement à une obligation découlant de la *Loi sur les Indiens* ou d'autres lois et règlements relatifs aux Indiens. » (page 20)

La bande est d'avis que sa revendication est fondée, à ces deux titres.

En outre, depuis l'adoption de la Politique des revendications des Autochtones, la Cour suprême du Canada, dans l'arrêt Guerin c. Sa Majesté la Reine a reconnu que la Couronne est investie d'une obligation fiduciaire ou de représentant à l'égard des Indiens et des bandes indiennes. Selon la bande, les faits en l'espèce montrent qu'il y a eu manquement à cette obligation, qu'il s'agisse d'une obligation fiduciaire ou d'une obligation de représentant, envers la bande et ses membres.

Il devrait ne faire aucun doute que la bande dirigée par Frontman ou Foremost Man avait droit aux avantages prévus par le Traité n° 4. Le Ministère a reconnu sa propre situation et celle de la bande après la signature du Traité n° 4 en procédant à des paiements annuels en 1881

et 1882.

La conduite du Ministère après 1882 ne modifie en rien la nature des obligations du Ministère. En fait, les raisons que le Ministère a fait valoir au fil des ans pour justifier son traitement de la bande sont indéfendables.

L'établissement de la réserve en 1913, par voie de décret, constitue une autre forme de reconnaissance du droit de la bande à bénéficier des avantages prévus par le Traité n° 4 et par les dispositions de la *Loi sur les Indiens*. La réserve ayant été établie, il est difficile de comprendre que d'autres avantages aient pu être refusés à la bande et à ses membres.

Dans les années 1960, le Ministère a procédé à un examen de ses archives et a, depuis 1968, reconnu la bande, en tant que bande distincte.

Il ne fait aucun doute que la bande avait le droit de recevoir les avantages dus à une bande en vertu du Traité et de la *Loi sur les Indiens*, pour la période de 1882 jusqu'à la reprise des paiements en 1968.

Sur la base des faits ici décrits et d'autres documents figurant dans les archives du Ministère, il semble subsister peu de doutes quant à la validité de la revendication de la bande et à son droit de recevoir une compensation.

Pour ce qui est de la revendication de la bande fondée soit sur un abus de confiance, soit sur un manquement à l'obligation de fiduciaire de la Couronne, la Cour suprême du Canada, dans l'arrêt Guerin, a clairement statué qu'au sens légal la Couronne peut être tenue de verser des dommages-intérêts, en cas de manquement à son obligation envers les Indiens du Canada. Dans le cas présent, que l'obligation soit qualifiée d'obligation fiduciaire ou d'obligation de représentant, les gestes posés par la Couronne envers la bande et ses membres révèlent un manquement à son obligation.

La Couronne a initialement reconnu son devoir envers la bande en effectuant les paiements prévus par le Traité. On peut voir que le statut de la bande fut également reconnu par la suite, dans des tentatives répétées, et échelonnées sur plus de 40 ans, pour faire en sorte de réinstaller la bande ailleurs. Enfin, même après l'établissement de la réserve non loin de Maple Creek, il semble que le Ministère ait traité la bande et ses membres comme s'ils n'étaient pas des Indiens visés par le Traité, pendant une période de plus de 40 ans. Les mesures que le

Ministère a prises à l'égard de la bande peuvent au mieux être qualifiées, pour reprendre les paroles prononcées par le juge Dixon (qui siégeait alors à la Cour suprême), dans l'arrêt Guerin, lorsque ce dernier a décrit les mesures de la Couronne envers la bande indienne de Musqueam, comme étant une conduite peu scrupuleuse.

Bien que l'arrêt Guerin ait trait à une cession de terres, le raisonnement appliqué dans cet arrêt peut néanmoins s'appliquer aussi à la revendication de la bande de Nikaneet. En vertu du Traité n° 4, la bande a renoncé à sa revendication sur de vastes superficies de terres, en échange de certaines promesses. Il est clair, à la lumière de l'histoire de cette bande, que le gouvernement (pour des raisons qui lui convenaient) ne s'est pas acquitté de ses obligations en vertu du Traité.

En outre, le cadre défini dans la *Loi sur les Indiens* place la Couronne dans une position de prééminence qui lui permet de contrôler la vie des Indiens, leurs réserves, leurs propriétés et leur commerce. Bien que la nature précise de l'obligation qui incombe à la Couronne en vertu de la *Loi sur les Indiens* pourrait être débattue, la renonciation totale de la part du Ministère à sa responsabilité, dans la cause qui nous occupe, justifie la reconnaissance de la revendication de la bande. La preuve sera alors faite que la Politique des revendications des Autochtones a un véritable sens.

III CONCLUSIONS

Le présent mémoire, tout comme les documents que le Ministère a maintenant en sa possession, expose clairement la revendication de la Bande de Nikaneet n° 160A. Le Ministère connaît la nature et l'étendue de la revendication de cette bande depuis de nombreuses années déjà.

En conséquence, la bande demande au Ministre de prendre des mesures pour confirmer le bien-fondé de sa revendication, dès que possible. Bien que la bande estime que la valeur de sa revendication représente une somme substantielle, elle reconnaît que des travaux additionnels seront nécessaires préalablement à la soumission d'une demande complète et détaillée de compensation. La bande demande, à compter du moment où sa revendication sera reconnue, à obtenir l'accès à du financement pour pouvoir déterminer avec plus de précision l'ampleur de la compensation qui devra être négociée.

La bande et les avocats qui la représentent, la firme Olive, Waller, Zinkhan & Waller, sont disposés à vous rencontrer, en compagnie de vos fonctionnaires, à votre convenance, et à contribuer à toute recherche qui pourrait être nécessaire pour valider sa revendication. Une réponse rapide à cette demande serait grandement appréciée.

Demande respectueusement soumise au nom de la bande, ce ____e jour de février 1987.

BANDE DE NIKANEET N° 160A

Par : _____

Chef Godon Oakes

Par : _____

John Oakes, conseiller

Par : _____

Larry Oakes, conseiller

V RENVOIS

1. Traité n° 4, daté du 15 septembre 1874, approuvé le 4 novembre 1976, C.P. n° 1322; n° de publication du MAINC - OS-0572-000-EE-A-1.

2. *Ibid.*, voir aussi le Mémoire signé de la main de A. MacKenzie demandant au Conseil privé d'approuver le Traité; n° de publication du MAINC -OS-0572-000-EE-A-1.

3. Listes de bénéficiaires de paiements annuels du Ministère pour les années 1881 et 1882 faisant état des paiements effectués à Fort Walsh, les listes étant respectivement intitulées « Bande de Foremost Man » et « Bande de Front Man ».

4. RG 10, vol. 3652, dossiers 8589-1 et 2, vol. 3691, dossier 13893.

5. Ottawa, Archives publiques, RG 20, Affaires indiennes, vol. 3757, dossier 31 333, lettre de Allen au commissaire adjoint Galt, 31 mars 1881; dossier 31397, lettre de Allen à Dewdney, 5 juillet 1881, lettre de Dewdney au surintendant général des Affaires indiennes, 18 août 1883, lettre de l'inspecteur Wadsworth à Dewdney, 14 août 1884, lettre du colonel Irvin au commissaire, 27 août 1884.

6. RG 10, Boîte 390, 858, dossier 27140, Dewdney au surintendant général, 15 février 1886.

7. RG 10, vol. 7779, dossier 27410, W.G. Graham, inspecteur des agences indiennes à F. Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 3 octobre 1908.

8. Voir, par exemple, la note de référence 9, concernant les lettres de George Gunn à J.A. MacDonald, 21 février 1987, celle de J.J. English, un fermier de la région, à J.F. Sanderson, 18 mai 1897; demande adressée par J.F. Sanderson au Ministre en date du 25 mai 1897. Autre correspondance figurant dans RG 10, vol. 7779, dossier 27410.

9. Pétition de février 1896 signée par des résidents locaux et présentée au Ministre.

10. RG 10, Boîte 390, 850, dossier 27140, commissaire Laird au secrétaire adjoint des Affaires indiennes, 3 mai 1906.

11. *Ibid.*, Campbell au surintendant général adjoint, 10 mai 1906.

12. F. Pedley, surintendant général adjoint, à W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, 7 mai 1908.

13. Décret du 2 août 1913.

14. L'émergence de ce point de vue semble avoir pour point de départ une lettre adressée par l'agent Murison au commissaire Graham, 12 janvier 1925.

15. Christianson aux Affaires indiennes, 16 juin et 3 août 1944; sgt Fleming à Christianson, 14 juillet 1944.

16. Voir notamment la lettre adressée par le superviseur régional aux Affaires indiennes à Ottawa, le 19 septembre 1955; la lettre adressée par le superviseur Jones aux Affaires indiennes, Ottawa, 31 janvier 1957.

17. Décret du 10 janvier 1958.

18. RG 10, vol. 7779, dossier 27140, dossier de l'administration centrale, lettre de l'inspecteur W.M. Graham à Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 3 octobre 1908.

19. *Ibid.*, lettre d'un Indien de Stoney, au ministère des Affaires indiennes, Ottawa, 23 octobre 1914.

20. *Ibid.*, lettre de P.M.O. Turner, de Medicine Hat, au ministère des Affaires indiennes, Ottawa, 5 août 1915.

21. *Ibid.*, lettre de N. McTaggart, député fédéral de Gull Lake en Saskatchewan, au ministère des Affaires indiennes, 4 août 1924.

22. *Ibid.*, sgt Fleming, détachement de la GRC de Maple Creek au surintendant Christianson, Regina, 14 juillet 1944.

23. *Ibid.*, E.S. Jones, superviseur régional des agences indiennes à la Direction générale des Affaires indiennes, Ottawa, 31 janvier 1957.

24. *Ibid.*, E.S. Jones, superviseur régional des agences indiennes à la Direction générale des Affaires indiennes, Ottawa, 31 janvier 1957.

ANNEXE « B »
Avis officiel selon lequel le Canada négocierait la revendication

[TRADUCTION]
23 OCTOBRE 1998

SOUS TOUTES RÉSERVES

Chef Larry Oakes,
Première Nation de Nekaneet
C.P. 548
MAPLE CREEK (Sask.) S0N 1N0

Chef Oakes,

Au nom du Gouvernement du Canada et en conformité avec la Politique des revendications particulières (PRP), je propose que soit acceptée la revendication de la Première Nation de Nekaneet (PNN) en ce qui touche les avantages devant être accordés sous forme d'instruments aratoires, de munitions et de ficelle prévus au Traité nº 4, en vue de la négociation d'un règlement, selon les modalités décrites ci-après.

Pour les besoins des négociations et, dans le cadre défini par la PRP, le Canada reconnaît que la Première Nation de Nekaneet a apporté la preuve suffisante que le Canada est investi d'une obligation légale en ce qui concerne la fourniture d'instruments aratoires, de munitions et de ficelle, en vertu du Traité nº 4.

Le règlement de cette revendication se fera en conformité avec la PRP du Canada, politique décrite dans l'ouvrage intitulé *dossier en souffrance*. Toute offre de compensation sera fondée sur les critères prévus à cet égard dans *dossier en souffrance*, selon les modalités décrites ci-après :

1) En règle générale, une bande requérante reçoit compensation pour les pertes et les dommages qu'elle a subis par suite d'un manquement du gouvernement fédéral à son obligation légale. Cette compensation obéit aux principes du droit.

2) Toute compensation accordée à l'égard d'une revendication tient compte de tout montant déjà versé au requérant à l'égard de cette même revendication.

.../2

La revendication de la PNN est la première à porter sur des avantages liés à l'agriculture que le Canada ait acceptée en vertu du Traité n° 4, et la première revendication historique relative à des avantages liés à l'agriculture à avoir été acceptée par le Canada. De façon à bien se préparer en vue des négociations, le Canada doit mener d'autres recherches au sujet des obligations qui le lient en matière de compensation. Nous regrettons le retard qui en résulte, mais espérons être en mesure d'entamer le processus de négociation au début de l'année prochaine.

Les étapes à prévoir au processus de négociation comprendront notamment : des négociations devant aboutir à une entente de règlement; la rédaction d'une entente de règlement; la conclusion de l'entente, sa ratification; et enfin, sa mise en application.

Tout au long du processus des revendications, les dossiers du Canada, y compris l'ensemble des documents soumis au Canada à propos de la revendication, sont assujettis aux dispositions de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* qui sont en vigueur.

Toutes les négociations sont menées « sous toutes réserves ». Le Canada et la PNN reconnaissent que toutes les communications, verbales, écrites, officielles ou non officielles se font dans le but de favoriser le règlement du différend opposant les parties exclusivement, et ne sont nullement assimilables à des admissions quelles qu'elles soient de la part de l'une quelconque des parties.

L'acceptation d'une revendication aux fins de sa négociation ne doit pas être interprétée comme une admission de responsabilité ou de fait de la part du Canada. Advenant qu'un règlement ne puisse être conclu et qu'un litige s'ensuive, le Canada se réserve le droit de recourir à tous les moyens de défense à sa disposition, y compris les délais de prescription, le retard indu et l'insuffisance de preuves recevables.

Si un règlement définitif devait être conclu, l'entente de règlement devra s'accompagner d'une renonciation de la part de votre Première Nation, la renonciation ayant pour objet de s'assurer que la présente revendication ne puisse être réouverte. Dans le cadre du règlement, le Canada demandera par ailleurs à votre Première Nation une exonération de responsabilité.

.../3

Si vous avez des questions ou des préoccupations que vous aimeriez soulever avant le début des négociations, veuillez communiquer avec Anne-Marie Robinson, directrice, Politique et recherche, au (819) 953-1987.

Je vous prie de recevoir, Chef Oakes, l'expression de mes plus sincères salutations.

Le sous-ministre adjoint p.i.,
Revendications et Gouvernements indiens

Warren Johnson

c.c. Thomas Waller
Jake Tootoosis
Bill Bernhardt
Audrey Stewart